



残疾人权利公约

Distr.: General
30 March 2016
Chinese
Original: English

残疾人权利公约缔约国大会

第九届会议

2016年6月14日至16日，纽约

临时议程* 项目5(b)

与执行《公约》有关的事项：

圆桌会议 1

为所有残疾人消除贫困和不平等

秘书处的说明

本文件是秘书处根据现有信息编写的，目的是协助定于在第九届残疾人权利公约缔约国大会期间举行的关于“为所有残疾人消除贫困和不平等”专题的圆桌会议讨论。

* CRPD/CSP/2016/1。



导言

1. 现有证据表明,在许多情况下,残疾人比无残疾者更有可能生活在贫困状态。¹ 一项关于 15 个发展中国家贫困家庭残疾现象普遍性的分析研究显示,家中至少有一名残疾的家庭的经济状况不如没有残疾人的家庭。此外,在这 15 个国家中的 10 个国家里,至少有一名残疾成员的家庭所拥有的资产要少很多。² 根据另一项研究结果,在属于经济合作与发展组织(经合组织)的 21 个国家中,有 18 个国家的工作适龄残疾人的贫困率(定义为低于调整后可支配收入中位数的 60%)高于非残疾人。³

2. 2011 年《世界残疾报告》所调查的来自 50 多个国家的数据显示,残疾人的就业率比无残疾者低 10 个百分点以上。残疾人小学教育完成率低 10 个百分点以上。此外,数据显示,残疾人有能力支付必要的保健服务的可能性低 20%。⁴ 平均而言,在各个经合组织国家中,残疾人的收入比全国平均水平低 12%,而与一些经合组织国家相比则更低 20%至 30%。⁵

3. 在所有发展领域,残疾人遭受贫困和不平等的程度往往是由于他们所处的结构、社会、政治和文化环境存在的缺陷:缺乏无障碍的实际和虚拟环境,体制障碍,歧视,排斥和机会不平等。这种排斥让残疾人及其家庭和社区以及整个社会付出了代价。例如,将残疾人排斥在工作机会以外不仅会因残疾人失去潜在生产力所带来的价值而使社会付出代价,而且还因需要提供残疾人福利和养恤金而付出费用。国际劳工组织(劳工组织)对 10 个中低收入发展中国家进行的试点研究发现,将残疾人排斥在劳动力市场之外对国内生产总值造成的损失约为 3-7%。⁵

4. 贫困和不平等有着内在的联系。减少残疾人面临的不利的社会、经济和文化不平等,将使他们获得必要的机会,摆脱现有的贫困循环。反过来,减少残疾人贫困现象将有助于进一步减少残疾人与无残疾者之间现有的不平等。虽然相互交织的残疾、贫困和不平等现象已经得到广泛承认,但过去的涉及贫困和不平等的

¹ 贫困已日益被视为一个多层面的概念,包括诸如住房不足、健康状况不佳和缺乏教育等社会和经济因素。收入贫困只是贫困的一个方面。大多数国家通过国内政策确定本国的(收入)贫困线。在全球一级,为国际比较的目的,目前全球(收入)贫困线为 1.90 美元,这是世界银行在 2015 年 10 月设定的

² Sophie Mitra, Aleksandra Posarac 和 Brandon Vick,“发展中国家的残疾和贫困问题:世界卫生调查快照”,《社会保护和劳工讨论文件》,第 1109 号(哥伦比亚特区华盛顿,世界银行,2011 年)。

³ 经济合作与发展组织,“疾病、残疾和工作:在经济衰退中保持正轨”,2009 年 5 月 14 日至 15 日斯德哥尔摩高级别论坛背景文件。

⁴ 世界卫生组织和世界银行,《世界残疾报告》(2011 年,日内瓦)。

⁵ Sebastian Buckup,排斥的代价:将残疾人排斥在劳动力市场之外的经济后果,就业情况工作文件,第 43 号(国际劳工局,2009 年,日内瓦)。

国家和全球协定和行动并不总能适当地解决残疾人的需要和关切。然而，《2030年可持续发展议程》确认，全球围绕减少贫困和不平等现象所做的努力应将残疾问题和残疾人的需要纳入主流，以收到实效。

国际规范框架

5. 自从《关于残疾人的世界行动纲领》(1982)、《残疾人机会均等标准规则》(1993)以及时间相对较近的《残疾人权利公约》(2006)获得通过以来，国际社会一直在应对贫困和不平等现象给残疾人带来的负面影响。⁶ 按照《公约》第 28 条，缔约国应采取适当步骤：(a) 确保残疾人，尤其是残疾妇女、女孩和老年人，可以利用社会保护方案和减贫方案；(b) 确保生活贫困的残疾人及其家属，在与残疾有关的费用支出，包括适足的培训、辅导、经济援助和临时护理方面，可以获得国家援助；

6. 《公约》还概述了残疾人在社会和发展的各个领域与其他人平等的必要性。《公约》将机会均等作为一项一般原则，并强调了教育机会均等(第 24 条)，工作机会均等和同工同酬(第 27 条)，平等地获得洁净供水及退休福利和计划(第 28 条)，残疾儿童平等参与游戏、娱乐和休闲和体育活动(第 30 条)。

7. 2013 年举行的关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的大会高级别会议成果文件重申，关于消除贫困的发展政策应考虑到残疾人的状况，他们可能受到多重或严重形式的歧视。⁷ 该文件指出，在这种情况下，与他人一样享有平等的受教育、就业和社会保护机会还应进一步得到承认。

8. 随着《2030 年可持续发展议程》于 2015 年 9 月获得通过，会员国比在过去的发展框架中更多地考虑到了残疾人的状况。在作为《议程》核心的一整套 17 项可持续发展目标中，在涉及教育、增长和就业，不平等和无障碍人类住区，以及数据收集和监测的目标和具体目标中，都特别提到了残疾问题。

9. 消除贫困和减少不平等是《2030 年议程》的原则承诺。可持续发展目标 1 呼吁在全世界消除一切形式的贫困。根据现有的差距，实现这一目标将需要协调一致的努力，共同消除残疾人的贫困。目标 10——减少国家内和国家间的不平等。在这一目标内，具体目标 10.2 特别注重残疾人，旨在增强和促进所有人(无论是否残疾)的社会、经济和政治融合。

问题与挑战

10. 《公约》获得通过十年之后，尽管在全球发展框架中越来越重视残疾问题，但许多国家在减少残疾人的贫困和不平等方面继续面临明显的挑战。长期贫困、

⁶ 例如，见《公约》序言部分(t)段。

⁷ 大会第 68/3 号决议。

资源限制和其他能力方面的限制继续阻碍各国的努力。许多发展中国家在为残疾人提供保健、教育和其他公共服务，以及信息和通信技术、职业培训，就业和体面工作创造有利条件和平等机会方面面临诸多挑战。

11. 据认为，确保获得资金，为残疾人提供普遍的基础设施和服务，如住房、水、环境卫生和食物的机会，以及社会服务，如教育、健康和营养，对于减贫和促进机会平等而言极为重要。尽管其所涉范围具有普遍性，但此类方案的设置和执行必须考虑到导致社会和经济上排斥残疾人群体的社会不平等。现已表明，顾及弱势群体，如残疾人差异的普遍规定往往比针对性地提供服务更具成本效益。⁸

12. 为改善残疾人状况和减少不平等现象而实行的成功的政策，往往从经济、社会、环境和政治方面多管齐下，消除各种结构性障碍。这些障碍都是相互关联、相辅相成的。因人的残疾状况而对其持有的偏见和进行的歧视也与现有结构性障碍交织在一起，需要经由针对性的措施来解决。

13. 在一些国家，由于缺乏有关残疾人的可靠数据，因而难以拟订减少贫困和不平等的循证政策。由于缺乏数据，也难以审查现有政策就其具体形式和执行情况而言，在多大程度上切合残疾人的关切。因此，需要进行研究，以确定残疾人的状况和需求。特别是，需要获取更广泛的关于贫困对残疾人的影响的证据，反之亦然，以便作为减贫努力的一部分，为处理残疾问题取得足够的资源。还需要更多地了解残疾人和无残疾者之间的不平等程度和出现这些不平等现象的根本原因，为减少不平等战略提供参考。为收到实效，在进行研究的同时，必须将残疾人纳入国家普查和其他主流统计工具，执行定期全国残疾人调查，以此改善数据收集工作。

14. 令人欣慰的是，各国越来越多地将残疾问题纳入减贫努力，并减少残疾人和非残疾人之间的不平等现象。为应对残疾人贫困和不平等现象加剧的状况，许多国家采取了广泛的政策干预措施，重点是让残疾人融入社会并向他们提供基本服务。

15. 通过国际合作计划促进残疾人权利的作法应在执行具有包容性的 2030 年发展议程的过程中得到进一步加强。双边和多边机构资助的项目应包容残疾和残疾人及其观点和福祉。一些双边机构正努力为此率先引路。同样重要的是，将残疾人充分纳入其他形式的国际发展合作，包括南南合作。在联合国系统内，各机构也在各自的方案中处理了残疾人贫困和不平等问题。⁹

16. 大会多份决议，如第 69/142 号决议，也强调了增加残疾人的参与所具有的重要性和价值。各国政府和各级立法机构在促进包含残疾问题的发展中发挥了关

⁸ 《不平等问题事关重大：2013 年世界社会状况报告》(联合国出版物，出售品编号 E.13.IV.2)。

⁹ 例如，2009 年 4 月通过的社会保护最低标准倡议是整个联合国系统采取联合行动的关键文书之一。

键作用。通过公众的参与、与公民和利益攸关方的联系，特别是与残疾人及其组织的联系，并提供有关信息，可以推出针对残疾人贫困和不平等的根本原因的应对政策和方案。

下一步行动

17. 将残疾人纳入所有发展努力对于消除贫困和促进机会均等至关重要，而后两者对于执行《2030 年可持续发展议程》又是至关重要的。

18. 在 2015 年之前，大会一系列决议呼吁为残疾人实现国际商定的发展目标。¹⁰《2030 年议程》获得通过表明，国际社会已经认识到在减少贫困和不平等过程中迫切需要解决残疾人的问题。

19. 人们日益认识到，把残疾人及其福祉和观点予以纳入可以推动执行《2030 年议程》。

供审议的问题

1. 缔约国和其他利益攸关方为减少残疾人的贫困和不平等问题采取了哪些措施？

2. 缔约国和其他利益攸关方为将残疾问题纳入本国减少贫困和不平等国家发展政策和方案采取了哪些措施？

3. 已经采取的这些措施，包括各国和其他利益攸关方采取的政策和方案在多大程度上确保其减少贫困和不平等现象的战略涵盖残疾人并考虑到他们的经济和社会发展状况？

4. 为确保《2030 年议程》通过具有包容性的政策和方案处理残疾人的贫困和不平等问题，何种措施是极为重要的？

¹⁰ 大会第 66/124 号、第 67/140 号、第 68/3 号和第 69/142 号决议。